

Recebido em: 26/08/2025

Aceito em: 20/09/2026

DOI: 10.25110/rcjs.v29i1.2026-12324



HIPERCONTROLE E EXCESSO DE FISCALIZAÇÃO SOBRE OS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

HYPERCONTROL AND EXCESSIVE OVERSIGHT OVER THE MEMBERS OF THE BRAZILIAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE

João Gaspar Rodrigues

Doutorando em Direito pelo IDP. Mestre
em Ciências Jurídico-Políticas pela
Universidade de Coimbra. Graduado em
Direito pela UFC-CE.

E-mail: joaorodrigues@mpam.mp.br
<https://orcid.org/0000-0001-6512-4643>

RESUMO: O artigo aborda as consequências do hipercontrole e da fiscalização excessiva no âmbito do Ministério Público. Diversos tipos de controle são identificados, incluindo os internos, externos, administrativos, interinstitucionais, sociais e midiáticos, destacando seus impactos negativos, que incluem desmotivação profissional, burocratização, estresse ocupacional, problemas de saúde mental e uma desconfiança generalizada entre os membros da instituição. O texto também propõe mecanismos para superar as disfuncionalidades do hipercontrole, como a valorização de sanções premiais e a redução da autoexploração. É enfatizada a necessidade de equilibrar o controle com a preservação da saúde mental e o bem-estar dos profissionais, sugerindo uma reflexão sobre a função e os limites das pressões institucionais.

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público; Hipercontrole; Disfuncionalidade; Penosidade funcional.

ABSTRACT: The article addresses the consequences of hypercontrol and excessive oversight within the Public Prosecutor's Office. Various types of control are identified, including internal, external, administrative, interinstitutional, social, and media controls, highlighting their negative impacts, such as professional demotivation, bureaucratization, occupational stress, mental health issues, and widespread distrust among the institution's members. The text also proposes mechanisms to overcome the dysfunctions of hypercontrol, such as the enhancement of reward-based sanctions and the reduction of self-exploitation. The need to balance control with the preservation of mental health and professional well-being is emphasized, encouraging a reflection on the role and limits of institutional pressures.

KEYWORDS: Public Prosecutor's Office; Hypercontrol; Dysfuncionality; Occupational Burden.

Como citar: RODRIGUES, João Gaspar. Hipercontrole e excesso de fiscalização sobre os membros do Ministério Público Brasileiro. *Revista de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIPAR*, Umuarama, v. 29, n. 1, p. 143-173, 2026.

INTRODUÇÃO

Os membros do Ministério Público brasileiro são continuamente monitorados, controlados, vigiados, policiados e fiscalizados. Há vigilância em todos os quadrantes: controle disciplinar interno (Corregedorias locais), controle disciplinar externo (Corregedoria Nacional do CNMP), controle administrativo interno (Procuradorias-Gerais, Ouvidorias e órgãos colegiados superiores), controle administrativo externo (Conselho Nacional do Ministério Público e Tribunais de Contas), controle interinstitucional (outros órgãos públicos como: Judiciário, Tribunais de Contas, Poderes Executivo¹ e Legislativo etc.), controle social (cidadania, movimentos sociais politicamente organizados, ONG's etc.), controle midiático (imprensa convencional escrita e falada, blogs, redes sociais etc.) etc. São, visivelmente, e sem maiores reflexões, sobrecarregados por um excesso de restrições procedimentais, jurídicas, sociais, políticas e morais. Quando se trata dessa instituição é fácil responder à indagação milenar de viés platônico: *quis custodiet ipsos custodes?* - quem guardará os guardiões?² Há um novo paradigma no ar e uma multiplicidade desses guardiões: os controladores do controlador.

Vive-se um momento histórico e político em que se desconfia do exercício do poder, independente de sua forma de expressão - seja política, econômica, social ou qualquer outra. Predomina a cultura do hipercontrole, em que os diversos mecanismos de controle assumem um protagonismo, muitas vezes indevido³. Atualmente, o poder para se cercar de autoridade precisa de uma

¹ O mais efetivo destes controles é o financeiro-orçamentário, pois a expansão ou restrição dos recursos públicos determina o raio de ação da instituição.

² Não é nenhum disparate afirmar que tais reflexões aplicam-se, *mutatis mutandis*, aos membros do Judiciário brasileiro. Mas os propósitos deste estudo não permitem essa maior abrangência expositiva.

³ Um exemplo curioso confirma essa cultura generalizada. A Constituição diz que compete “privativamente” aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo “a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes” (art. 96, II, b). O CNJ, a título de controle externo, determina que os anteprojeto de lei de “criação de cargos de magistrados e servidores, cargos em comissão, funções comissionadas e unidades judiciárias” no âmbito dos Tribunais de Justiça (dentre outros órgãos), devem ser encaminhados antes ao CNJ, que elaborará “parecer de mérito para encaminhamento ao respectivo Poder Legislativo” (art. 1º, § 3º, da Resolução CNJ n. 184/2013). É medida de duvidosa constitucionalidade, mas que reflete, à perfeição, o ímpeto e a cultura do hipercontrole público. Aqui, de duas uma: ou se estabelece uma cogestão, sem previsão na Constituição, ou desenvolve-se uma “influência viciosa” de cima para baixo, em que o acessório/complementar converte-se no principal.

justificação axiológica situada além da norma jurídica, a partir de uma gestão de opinião. Isso reflete uma transição em que o poder não é aceito apenas pela autoridade formalmente imposta, mas pela sua capacidade de justificar-se em relação a normas que vão além da legislação formal, buscando integrar dimensões mais subjetivas e filosóficas na sua aceitação.

O presente artigo, reconhecendo a disfuncionalidade administrativa do hipercontrole, defende uma abordagem mais equilibrada para a governança democrática dos controles incidentes sobre agentes meritocráticos incumbidos de tarefas constitucionais vitais para a higidez jurídico-política do país. O método de abordagem é o hipotético-dedutivo. A técnica de pesquisa é bibliográfica, com consulta e análise de livros, artigos científicos e bancos de dados diversos (e com alguma pertinência à matéria).

1. OS CONTROLADORES DO CONTROLADOR

O Ministério Público é, em sua atuação funcional, essencialmente, uma instituição meritocrática de controle, de fiscalização e de responsabilização. Mas a sobrecarga de controles estabelecidos sobre ela (já aludida na introdução desse ensaio e melhor pormenorizada nos itens a seguir), obriga seus membros a estarem mais alertas com a forma dos procedimentos que utilizam para lograr controlar e fiscalizar, do que propriamente com a substância dos controles que lhes compete. De “instituição de controle” passou a “instituição hipercontrolada”, sujeita a uma vigilância e controle totais, sob um amplo contexto de justificação funcional.

O atual mundo social preza o domínio e o controle (Sandel, 2021, p. 98), onde, segundo Han (2021b, p. 70-71), “a sociedade do controle segue a lógica da eficiência da sociedade do desempenho”. Há uma retroalimentação entre os dois pólos: quanto mais performance, mais controle; e quanto mais controle/fiscalização, mais desempenho. Mas há, como sugerido na introdução desse estudo, outros ingredientes importantes na compreensão do problema (Flinders/Wood, 2013): o ceticismo dos cidadãos sobre as instituições democráticas e desilusão quanto à capacidade da política democrática de resolver questões sociais urgentes.

Sarai e Bertold (2024, p. 227-231), em estudo sobre o sistema de controle interno das contratações públicas, destacam o “hipercontrole público”:

(...) se vivencia, no Brasil, uma hipertrofia e onipresença dos órgãos de controle (em especial externos) na gestão pública. Trata-se do fenômeno da cultura do hipercontrole, marcada, sobretudo, pela ideia de incremento (controlar melhor é controlar mais) e de performance (exercício performático e exacerbado da atividade). Desbordando, muitas vezes, do razoável e do escopo constitucional de promoção da boa administração, o hipercontrole decorre de uma disfuncionalidade no exercício dessa atividade.

(...) Constata-se, em realidade, um cenário de hipertrofia e onipresença das atividades de fiscalização, em especial do controle externo. É como se a atividade de controle, talvez por causa de uma reação proporcional à pressão social contra os escândalos recentes de corrupção, tivesse se tornado um fim em si mesmo. Vive-se, no Brasil, a cultura do “hipercontrole público”, marcada, em especial, pela ideia de incremento (controlar bem é controlar mais). O “hipercontrole público” responde a uma estrutura de incentivos que estimula a busca de protagonismo dos órgãos de controle, a partir de uma concepção de performance (o controle é exercido de forma espetaculosa, de modo a conquistar a simpatia da opinião pública) e de disputa (desloca-se o polo de poder daquele que permite para o que nega, o que gera reflexos políticos e institucionais em favor os órgãos de controle).

A ideia de controle ou poder é central para a noção de democracia, já que o ideal é dar *kratos* ao *demos* (Pettit, 2008, p. 46): proporcionar controle máximo ou pelo menos significativo sobre o governo ao povo. No entanto, verifica-se que a noção de *kratos* ou controle pode ser definida de várias maneiras e que, à medida que essa noção é entendida de forma diferente, o ideal de democracia também é interpretado de maneira distinta, ou seja, subindo o nível (ou os níveis) de controle, afeta-se a qualidade da democracia. Nem sempre “mais democracia” representa “melhor democracia” ou “mais controle” implica “melhor controle”. A “forma diferente” ou excessiva de exercer controle pode não ser adequada ao ideal democrático, por assumir tons hiperdemocráticos.

Os valores democráticos, se carregados em demasia, estão sujeitos a um vício, ou seja, à corrupção de suas próprias virtudes. E como é sabido por séculos, a corrupção do melhor é a pior de todas (*corruptio optimi pessima est*). A democracia pode naufragar pelo gigantismo de seus conceitos, de seus valores e de seus limites ampliados sem racionalidade, abrindo caminho para os abusos desdemocratizantes (Rodrigues, 2024a, p. 03). O seu aparente sucesso pode conter as sementes de sua ruína, ou como alerta Garapon (1999, p. 173), a

“democracia plena” traz com ela “o germe de sua própria dissolução”, e seu custo pode se tornar exorbitante e a ficção do controle absoluto pode ser qualquer coisa de desumanamente abusiva.

Quando o poder administrativo controlador, principalmente o de caráter externo, assume feição de hipercontrole, vive com forças tomadas de empréstimo do órgão controlado, substituindo uma interpretação jurídica por uma própria e assim impondo-a. A fonte real do poder controlador liga-se a uma instrumentalidade que, em momento algum, pode substituir-se, como contrapoder, aos juízos de valor, parâmetros legítimos de interpretação e aplicação dos padrões normativos do agente controlado. O poder controlador de índole administrativa não pode se arvorar em uma “autoridade” que destitui qualquer autoridade, censurando ou dando validade ao que o poder originário executa. A passividade e a negatividade do hipercontrole embora lhe retirem a capacidade executiva, conferem-lhe o poder de tudo impedir.

Com um sistema de hipercontrole sobreposto e asfixiante, o membro ministerial, embora possa ser mais responsivo a demandas futuras⁴, pode optar por rota mais segura, convertendo-se em mero cumpridor de ordens, burocratizando-se ao invés de protagonizar, com relativa liberdade, atividades construtivas de resultados. Afinal, como ensina Dahl (2012, p. 87), “um grande grau de autonomia e arbítrio produz, comprovadamente, melhores resultados do que uma supervisão rígida e supercentralizada”. O sistema, assim projetado, estimula a proliferação de membros mais empenhados em observar prazos, seguir formas protocolares de atuação, do que buscar a substância viva dos interesses que compete à instituição zelar. É uma equação bastante conhecida e trivializada (que, no fundo, representa um *trade off* entre resolutividade e cautela funcional): adesão aos procedimentos rigorosos (e seguros) e evitação das soluções inovadoras (carregadas de riscos à carreira por abrir margens ao hipercontrole), numa espécie de evasão ao crescimento.

Dessa forma, se a instituição para se manter ativa e efetiva na defesa dos interesses e dos direitos atribuídos na Constituição, apela a uma heroicidade sacrificial (historicamente extemporânea), encerrando-se em

⁴ Mas essa responsividade soa um pouco ilusória e relativa, pois a utilização e o manejo do hipercontrole não se estendem, isonomicamente, pela massa de cidadãos, mas restringem-se, em regra, a uma minoria com recursos e articulação nas instâncias de controle.

cenário pouco lisonjeiro, abre largo espaço para os adversários - movidos por interesses contrariados - lançarem críticas das mais variadas índoles. Este fenômeno, mais comum do que se imagina, eleva os membros dessa instituição pela coragem e percepção do dever cumprido, mas também os comprimem em espaço de rígido hipercontrole.

O hipercontrole sequer desenvolve-se em níveis. Pode ser cumulativo e sobrepor um controle ao outro. Com a multiplicidade de controles justapostos, o membro está sempre na iminência de se deparar com algum obstáculo, interrompendo a atividade normal para ocupar-se com sua própria defesa⁵. E como diz Han (2018, p. 10), quando o controle interno é superado surge a pressão externa hipertrofiada; é um sistema tão complicado que traz em si o risco de ceder ao próprio peso.

A tirania dos números e da produtividade quantitativa, além de sufocar a motivação intrínseca dos membros e sobrecarregá-los com cotas extras de angústia, funciona como uma larga porta de entrada para os diversos controles. E como anota Bregman (2022, p. 261), “é estonteante ver como somos tolhidos por metas, bônus e perspectiva de penalidades” e mesmo “os menores, mais sutis e inesperados fatores podem afetar a nossa maneira de agir” (Gladwell, 2009, p. 32).

Nos itens seguintes, será descrita, ainda que de forma sucinta⁶, a pletora de controles incidentes sobre os membros do Ministério Público, não apenas no exercício funcional da profissão, mas também como cidadão e integrante da comunidade humana.

⁵ “Não há nada mais desmotivador que a necessidade de, a qualquer passo, justificar-se perante um órgão correccional; é quase heroico manter-se sereno quando o céu desaba sobre sua cabeça... Para atormentar e retirar força produtiva a um promotor, basta instaurar uma ou duas sindicâncias. Elas sequer precisam ter algum suporte factual ou jurídico. A simples necessidade de recolher elementos informativos ou de defesa já retira tempo precioso ao agente, sem contar o desgaste emocional e a perda do senso de pertencimento” (Rodrigues, 2020, p. 169).

⁶ A forma sucinta de apresentar os diversos controles prende-se à necessidade de não fugir ao objetivo primário desse ensaio, que é de analisar a incidência do hipercontrole como categoria própria, e não suas diversas formas de expressão *per si*.

1.1 Controle disciplinar interno

A Corregedoria-Geral do Ministério Público (em qualquer dos seus ramos) é um órgão orientador e fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos membros da instituição (art. 17, caput, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP). O caráter repressivo e reativo do controle disciplinar ainda se sobrepõe ao preventivo e orientativo.

Os Procuradores de Justiça ainda tem um residual poder disciplinar, quando exercem “inspeção permanente nos serviços dos Promotores de Justiça nos autos em que oficiam, remetendo seus relatórios à Corregedoria-Geral do Ministério Público” (Lei n. 8.625/1993, art. 19, §2º). É como se existisse uma hierarquia entre os membros do Ministério Público.

1.2 Controle disciplinar externo

A Corregedoria Nacional do Ministério Público, como órgão integrante do Conselho Nacional do Ministério Público (art. 3, III, da Resolução CNMP nº 92, de 13 de março de 2013), é responsável pela atividade executiva de correição geral e inspeção, nos termos do art. 130-A, § 3º, II, da Constituição Federal e art. 18, II, do Regimento Interno do CNMP (Resolução nº 92, de 13 de março de 2013). Compete-lhe, dentre outras atribuições, receber reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos membros do Ministério Público. Pode ainda, rever reclamações disciplinares, decididas nas corregedorias locais ou nos órgãos internos sancionadores, quando discordar das conclusões ou da pena imposta. Essa competência revisional é de amplíssimo espectro.

1.3 Controle administrativo interno

Há, dentro da estrutura orgânica do Ministério Público, uma infinidade de órgãos administrativos que, de forma direta ou indireta, exercem alguma forma de controle sobre os membros da instituição, como: ouvidorias, procuradoria-geral, conselho superior e colégios de procuradores.

As ouvidorias institucionais são instâncias de controle social que permitem aos cidadãos participar e registrar reclamações, denúncias, sugestões e elogios sobre a atuação dos membros do MP, realizando os devidos encaminhamentos. Compete a elas ainda, como anotam Economides *et al.* (2017, p. 183), “identificar e corrigir padrões mais amplos de má administração ou má conduta”.

As procuradorias-gerais são órgãos unipessoais que representam a instituição, judicial e extrajudicialmente. Nesta condição, são órgãos que estão no vértice da Administração Superior. Os titulares desses órgãos integram como membros natos e presidem os órgãos colegiados da Administração Superior (Colégio de Procuradores e Conselho Superior). Dirigem, portanto, órgãos que exercem amplo poder de controle sobre a estrutura administrativa, funcional e disciplinar de todos os membros da instituição. Além disso, em alguns casos, decidem processos disciplinares e aplicam sanções.

Os órgãos colegiados como os Conselhos Superiores e os Colégios de Procuradores, como já dito, exercem profundo controle sobre toda a instituição. São responsáveis pela progressão funcional horizontal e vertical dos membros, impõem sanções disciplinares e as revisam, elegem o Corregedor-Geral da instituição, podem recomendar ao Corregedor-Geral a instauração de procedimento administrativo disciplinar contra membro, decidem sobre pedido de revisão em procedimento administrativo disciplinar, deliberam pelo ajuizamento de ação civil de decretação de perda de cargo de membro vitalício etc. E os integrantes desses órgãos (os procuradores de justiça), individualmente, detêm uma espécie de poder disciplinar residual, na medida em que exercem uma “inspeção permanente dos serviços dos Promotores de Justiça nos autos em que oficiem, remetendo seus relatórios à Corregedoria-Geral do Ministério Público” (Lei n. 8.625/1993, art. 19, § 2º).

1.4 Controle administrativo externo

O controle administrativo externo sobre o Ministério Público representa o “controle dos controles”, porque cabe-lhe controlar os próprios órgãos que realizam as outras formas de controle (Gualazzi, 1992, p. 30-31). Essa forma de controle, num primeiro momento, compete ao Conselho Nacional do

Ministério Público, órgão de controle externo criado pela Constituição Federal para, dentre outras coisas:

Zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Ministério Público da União e dos Estados, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência dos Tribunais de Contas (CF, art. 130-A, inciso II).

Receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção ou a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa (CF, art. 130-A, inciso III).

Rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de membros do Ministério Público da União ou dos Estados julgados há menos de um ano (CF, art. 130-A, inciso IV).

Pode-se elencar, portanto, a cargo do Conselho Nacional do Ministério Público, os seguintes controles: administrativo e financeiro; fiscalização disciplinar; regulação de atuação; e acompanhamento da eficiência institucional. Ainda incide o controle externo político de legalidade contábil e financeira atribuído aos Tribunais de Contas dos Estados e da União.

1.5 Controle interinstitucional

O Ministério Público presta contas anualmente ao Congresso Nacional (no caso do Ministério Público da União) ou às Assembleias Legislativas (nos Estados), com análise de suas contas pelos Tribunais de Contas (arts. 70 e 71 da CF).

Atos e decisões do Ministério Público que afetam direitos de terceiros podem ser submetidos ao controle judicial por meio de recursos ou ações judiciais (como mandado de segurança), com fundamento no artigo 5º, inciso XXXV, da CF.

O próprio Ministério Público, em sua atividade finalística, controla e fiscaliza a si próprio (art. 129, II, CF), quando os órgãos de execução podem investigar e responsabilizar qualquer órgão gerencial da instituição por não cumprir a lei em diversas áreas (meio ambiente, patrimônio público, improbidade, criminalidade etc.).

1.6 Controle social

Cidadãos e organizações podem, a partir de uma garantia constitucional, apresentar representações, reclamações e pedidos de providências sobre a atuação do MP, tanto diretamente aos seus órgãos internos quanto ao Conselho Nacional do Ministério Público.

O controle social ou cidadão, embora seja mecanismo medularmente democrático, proporcionando a participação da sociedade civil nos movimentos e contramovimentos de suas instituições, carrega consigo também algumas disfuncionalidades, como o denunciismo (Rodrigues, 2013, p. 50), a má-fé, a represália e até a própria ignorância. Um fato ocorrido em uma Promotoria de Justiça no interior recuado do país oferece, em detalhes, essa perspectiva (Rodrigues, 2012, p. 167):

Uma cidadã telefona para o gabinete da Promotoria e informa que seu terreno foi invadido pelo vizinho. Impossibilitada de se locomover (em função de enfermidade), envia o seu marido para ser atendido pelo promotor. Feito o atendimento, o promotor fez o seguinte registro:

Nome: Fulano de Tal

Assunto: Invasão de terreno

Data: 21.10.2010

Número de pessoas atendidas: 1

Medidas adotadas: Orientado a buscar defensoria pública ou advogado.

Expedido ofício a delegacia de polícia (n. 131/2010) para apurar esbulho possessório.

Ainda por zelo funcional e tentando obter um acordo, o Promotor notificou o suposto invasor juntamente com o marido da reclamante. E novamente fez o registro do atendimento:

Nome: Fulano de Tal e Beltrano

Assunto: Suposta invasão de terreno

Data: 29.10.2010

Número de pessoas atendidas: 2

Medidas adotadas: Não foi obtido acordo. As partes encaminhadas à defensoria pública ou a buscar advogado para ajuizar ação de reintegração de posse. Falta de atribuições da Promotoria de Justiça.

Inconformada com a falta de solução para o seu problema, a parte reclamante (a senhora que não podia se locomover) dirigiu-se à Corregedoria-Geral do Ministério Público (distante 200 quilômetros) e ofereceu representação disciplinar contra o referido Promotor por omissão. Solicitado a se explicar, o agente ministerial simplesmente enviou o registro de atendimento. Obviamente,

sequer chegou a ser instaurado procedimento, dado o consciencioso e zeloso exercício funcional. Mas indaga-se: sem o registro detalhado do atendimento, o agente teria memória do ocorrido, das medidas adotadas e da falta de atribuições para atuar no caso? Certamente, sem esses dados, a Corregedoria seria forçada a instaurar sindicância contra o referido Promotor. Nesse caso, embora o procedimento correcional estivesse fadado ao fracasso (do ponto de vista da punição disciplinar), o Promotor de Justiça teria de dedicar parte do seu tempo em se defender e coligir provas.

Um aspecto digno de nota é a multiplicidade de canais pelos quais os cidadãos levam à instituição suas reclamações, reivindicações e demandas. Para acionar esses diversos canais (sempre em expansão), basta um smartphone (Rodrigues, 2024b, p. 05). O que décadas atrás resumia-se à comunicação analógica e ao contato pessoal (físico, de proximidade) entre cidadão e membro do Ministério Público, hoje é instantâneo e constitui um caudaloso curso de demandas, que desafia a capacidade diária dos membros de oferecerem respostas prontas e efetivas.

Sábios ou ignorantes, íntegros ou desonestos, bem-intencionados ou mal-intencionados, a democracia extrema ou radical converte a todos os cidadãos e cidadãs em fiscais dos fiscais; concede a todos o “bastão de general”. Mas há uma distância entre os mecanismos democráticos que precisa ser mantida. Precaução aconselhável, tendo em vista os inevitáveis exageros da democracia extrema ou radicalizada, tão nefasta quanto a unanimidade ritual.

1.7 Controle midiático

Aqui combinam-se a mídia convencional ou *offline* e a online. A primeira, constituída por meios tradicionais, como televisão, rádio, jornais e revistas, divide-se em mídia escrita, falada e televisiva. A segunda, composta de *sites*, redes sociais e aplicativos, procede a um julgamento sumário, num típico movimento de enxame: hoje aqui, amanhã noutro episódio mais atrativo, deixando para trás reputações truncadas. Como ensina E. Pariser (2012, p. 135), “problemas ásperos, complexos e que demandam tempo – ou seja, boa parte das questões realmente importantes – não costumam prosperar na internet”.

2. EFEITOS NEGATIVOS

É da natureza das mudanças políticas irem dos excessos num sentido para iguais excessos em sentido contrário (Lipson, 1967, p. 291). A falta de controle ou sua ineficiência, segue-se um modelo que, crescentemente, peca pelo excesso de mecanismos fiscalizatórios sobre a atividade ministerial. O Ministério Público não enfrenta apenas o poder público constituído (tal como previsto no art. 129, II, da CF) e o poderes sociais⁷, mas toda uma instância cascadeante de controles e fiscalizações. Tal instância múltipla, formalmente tem o propósito de garantir a atuação regular e legal dos membros da instituição, mas na prática e substancialmente, dado o gigantismo, é usada como reserva de poder político⁸ para coibir e neutralizar ações inovadoras e independentes, exercendo, em alguma medida, uma “influência causal”⁹ sobre o comportamento funcional futuro do membro.

Abaixo são indicados alguns desses efeitos nocivos.

2.1 Métodos de servilismo

O excesso de controles pode por em funcionamento métodos de servilismo dos agentes controlados, com um forte viés de imobilismo e de paralisia, na medida em que os reduzem a meros instrumentos ou correias de transmissão, comprometendo a maior das garantias institucionais: a independência. Como diz Han (2018, p. 140), ressaltando esse caráter subordinativo, “a obediência servil transforma minha vontade em sua vontade”. Nesta perspectiva, os agentes hipercontrolados podem se tornar tímidos e

⁷ “O poder social privado pode ser muito mais perigoso para a liberdade do que o poder público. A intervenção do Estado com respeito à posição do poder privado pode ser vital para que se consiga a liberdade” (Neumann, 1969, p. 197).

⁸ O poder político, consoante lição clássica de Neumann (1969, p. 11), “é o poder social que se focaliza no Estado. Ele trata do controle de outros homens para o fim de influenciar o comportamento do Estado, de suas atividades legislativas, administrativas e jurídicas”. Como será visto ao longo do presente estudo, o hipercontrole logra determinar, amplamente, a forma de atuação jurídica dos membros do Ministério Público, com impacto considerável sobre a independência funcional.

⁹ De acordo com Pettit (2008, p. 46), “a influência causal é a noção mais fraca possível de controle. Um evento ou fator terá influência causal sobre um determinado resultado ou padrão de resultados apenas na medida em que contribua causalmente, em qualquer grau, para sua ocorrência. Terá um alto grau de influência causal na medida em que for uma condição suficiente para garantir esse resultado; no limite, será uma causa determinante”.

receosos na atuação funcional, devido aos riscos de punição ou represália por parte dos detentores do ubíquo poder controlador.

Sobre o Ministério Público, nas atuais circunstâncias de um exercício superlativo do controle sobre essa instituição, tem inteira incidência o “direito administrativo do medo”, em que o membro, em sua atuação funcional, conduz-se com o propósito de evitar erros e a possível responsabilização pelos órgãos de controle (a partir de uma interpretação própria do que é certo ou errado, do ponto de vista comportamental). A busca por resultados sociais úteis e relevantes, conquista recente da instituição, é transferida para um plano secundário, quando a prioridade passa a ser evitar sanções.

A ortodoxia do controle excessivo em cascata é sufocante e limitadora, transformando, com facilidade, agentes públicos ativos em burocratas robóticos, em agentes de hiperdesempenho, que trabalham sobre um cenário desprovido de “anuência” ou “consentimento voluntário”, forçados a produzir números e relatórios em série. A partir dessa conexão funcional primária, é deixada cada vez menos espaços para uma desejável liberdade criativa. Na verdade, o hipercontrole é uma máquina formidável de uniformização de comportamentos funcionais e um convite ao hiperdesempenho, que se traduz numa frenética atividade pré-programada e numa ruptura com a promessa humanística do exercício profissional.

A atividade predefinida elimina a incerteza e a imprevisibilidade, mas também suprime a criatividade na resolução das demandas submetidas ao membro ministerial. Esse modelo de atuação funcional libera o membro do aleatório do hipercontrole, mas não oferece muito mais em troca.

2.2 Desmotivação profissional

Toda a pletora de controles e de fiscalizações acaba negando o autocontrole funcional dos membros e o interesse de cada um em agir profissionalmente com integridade e conformidade não apenas às leis, mas também aos propósitos constitucionais que os animam. O senso de decência é inerente às grandes empreitadas e aos elevados encargos outorgados pela Lei Fundamental do país. A explosão de responsabilidade e a carga moral que ela

cria em cada membro podem ser vistas no engajamento e no alto envolvimento com os resultados alcançados.

A ausência de confiança na autonomia do profissional, sobrepujada (ou anulada) pelo hipercontrole, pode fazer com que ele perca o propósito e a conexão com a relevância de suas atividades, resultando em desmotivação generalizada. Todo o desejo de perfeição, de autoexpansão funcional, pode ser perdido para a agenda criada pelo hipercontrole. Onde havia agentes resolutivos e com iniciativas, pode restar apenas burocratas submissos e desmotivados.

2.3 Burocratização e formulismo procedimental

Um controle democrático muito rigoroso pode espremer o empreendedorismo dos membros e transformar os órgãos de execução em unidades burocráticas presas, primariamente, a regras e fórmulas. A possibilidade de ação disponível, face ao hipercontrole, reduz-se à mera conservação das atribuições ordinárias e burocráticas. A disfunção do excessivo controle funcional pode induzir a uma opção por procedimentos e prazos, em detrimento de resultados substanciais.

Muita ênfase no controle procedimental pode levar a um formulismo que prejudica seriamente a eficiência, a eficácia e a efetividade dos diversos órgãos ministeriais. O membro vê-se forçado, pelas circunstâncias, a exercer um papel padronizado, mecânico, predefinido nas regras. Mas a preocupação com variáveis mecânicas e formulísticas não ajuda à resolutividade, como até estorva o progresso institucional, ao absorver tempo e potencial humano que poderiam ser dedicados a coisas melhores.

Embora o objetivo do hipercontrole seja aumentar a eficiência, muitas vezes ocorre o oposto: tarefas burocráticas e monitoramento excessivo consomem tempo que poderia ser dedicado à atuação finalística.

2.4 Estresse ocupacional e saúde mental

Todo o arsenal de hipercontrole (interno e externo, concreto e difuso) ergue em cada membro ministerial uma *ditadura interna*, um *regime de controle interno* (Han, 2021a, p. 112), que revela em toda a sua potência, a opressão, a

penosidade do exercício profissional. Não é incomum o chamado pensamento antecipatório negativo, em que o membro permanece na angústia de caminhar por sobre emboscadas e armadilhas. É a impotência de um profissional sujeito a se acomodar à engrenagem técnica que é destrutiva e gera ansiedades.

O hipercontrole ministerial impõe um alto nível de estresse ocupacional no exercício funcional das múltiplas atividades atribuídas aos membros da instituição. Implica um consumo constante de imensas doses de energia psicológica na realização de todos os atos afetos à área de atuação do membro ministerial. É difícil para um profissional cômico de seus deveres enfrentar, sem angústia, esse estado de coisas proporcionado pelo controle superlativo.

Ocorre o estresse quando o meio de controle exercitado é avaliado ou percebido pelo profissional como uma sobrecarga que excede os recursos que dispõe para racionalizá-lo e manejá-lo, dentro de padrões mínimos de razoabilidade. Rompida essa métrica, o seu bem-estar, físico e psicológico, é colocado em perigo. Pode derivar desse estado de coisas uma *mentalidade mórbida* (Becker, 1976, p. 32), que se concretiza nas antecipações negativas ou nas prevenções básicas.

2.5 Desconfiança generalizada

A fragmentação e o excessivo sentimento de individualidade, em que cada agente volta-se para si, revela uma instituição policêntrica, onde qualquer movimento funcional não convencional pode traduzir-se em incompreensão e desconfiança. A integridade profissional e pessoal está sob constante vigilância, partindo do pressuposto de uma má-fé generalizada, e não de uma compassiva boa-fé como núcleo normativo da conduta profissional dos membros do Ministério Público.

A estrutura múltipla e superlativa de controle, talvez instigada por esse policentrismo institucional, encara as relações institucionais a partir da hipótese do *bad man* (Garapon, 1999, p. 152), ou seja, do membro desonesto, capaz das maiores vilezas e ardis funcionais. Uma instituição desconfiada, em que a hipótese do *bad man* tende a ser a única visão factível das relações funcionais endógenas, instaura uma institucionalidade negativa e alimenta, constantemente, uma força de desintegração. Os laços intraorgânicos, a partir

desse modelo generalizado, “passam a se basear numa desconfiança geral, na culpabilização” e na criminalização das relações institucionais, engajando-se num “jogo de massacre” equivalente à prática de autossabotagem.

Acossado por essas negatividades, o membro ministerial acaba perdendo a capacidade de agir normalmente. Para viver seu *munus* com um mínimo de conforto psicológico, passa a focar no cuidado exclusivo com a sobrevivência profissional, percorrendo caminhos conhecidos e cumprindo as formalidades da lei (e de normas infralegais, até de nível recomendativo), nem que, com isso, fique pelo caminho a inovação e o ativismo intrínseco. E talvez, o mais essencial, a dignidade de cumprir o mandato, conferido pela Constituição, de defesa da democracia e dos interesses sociais. Para tal cumprimento (em toda sua extensão viva), necessário se faz um nível de liberdade e de autoexpansão funcionais, atualmente sufocado pelas malhas do hipercontrole.

Como destaca John Hart Ely (2010, p. 89), “não existe uma teoria constitucional decente que não inclua algum tipo de juízo discricionário” na execução das funções públicas. Em todo ato de justiça, como anota Paul Tillich (2004, p. 61), “a ousadia é necessária e o risco inevitável. Não há princípios que sendo aplicados mecanicamente venham garantir que a justiça seja feita”. Assim, não há como o membro do MP perseguir eficientemente suas metas e seus propósitos constitucionais se não ousar dar um passo além da norma jurídica, mas neste movimento torna-se vulnerável ao hipercontrole. A aplicação mecânica da lei e das demais normas jurídicas, pode garantir ao Ministério Público o epíteto de fiscal da ordem jurídica, mas deixa a descoberto interesses medulares como a “defesa da democracia” e dos “interesses sociais”. Interesses que exigem atividades além da geometria da norma jurídica, uma transcendência que, como diz Garapon (1999, p. 185), é conatural a uma sociedade democrática.

O hipercontrole, além de ineficaz, tende a prejudicar, como já dito, o espírito inovador, criativo e resolutivo dos membros da instituição. A inovação pressupõe um passo além do estabelecido, logo é possível (na verdade, muito provável) que o “passo além” não esteja positivado em alguma norma jurídica. E essa liberdade operacional é o que qualifica o membro do Ministério Público como agente político (Rodrigues, 2020, p. 169). Mas agir sem o suporte claro de

uma norma (o “traço de giz na parede”) é o alerta para a atuação das engrenagens do hipercontrole, afinal o regulamento (a lei) é a baliza e a fonte inexorável de direitos e de deveres.

Os múltiplos controles incidentes sobre o MP, que crescem de maneira assustadora sob uma inspiração insaciável (guardando relação direta com o princípio da expansividade do poder - Gadamer, 2001, p. 90), evidenciam a degradação da confiança espontânea nos decisores e nos agentes públicos com alguma parcela de poder, até entre eles mesmos, refletindo-se no modelo de democracia radical em construção.

Se há uma relação que exige a mais ampla confiança é precisamente aquela estabelecida entre colegas de uma mesma instituição encarregados dos mesmos propósitos e com iguais ferramentas (prerrogativas, garantias e vedações). Uma instituição de iguais, sem distâncias ou hierarquias. Ao ser atribuídos mecanismos de ação idênticos aos membros ministeriais, atribui-se também uma igualdade formal a todos, introduzindo assim um princípio racional em um sistema que poderia ser, facilmente, anárquico. Não há estrutura institucional mais horizontalizada do que aquela em que seus membros compartilham iguais propósitos constitucionais e legais, com idênticas prerrogativas (meios autonômicos). O reconhecimento desse igualitarismo funcional não parece ser obstáculo suficiente para a formação de níveis hierárquicos insolidários que alimentam as referidas negatividades anímicas.

A exigência insistente por controles diversos aponta justamente para o fato de que o fundamento moral da sociedade se tornou frágil, que os valores morais como integridade, honestidade ou sinceridade perdem cada vez mais significado e sentido (Han, 2021b, p. 64). No lugar da instância moral que está desaparecendo, surge a desejabilidade de transparência¹⁰, de vigilância e de controle como novo imperativo social e institucional. Ocorre que, controle e transparência tornam suspeito tudo que não se submete às suas exigências, alimentando um ambiente de desconfiança generalizada.

¹⁰ Como anota Byung-Chul Han (2021b, p. 64), “a exigência e a reivindicação de transparência são mais fortes justamente ali onde não existe mais confiança. A sociedade da transparência é uma sociedade da desconfiança que, em decorrência do desaparecimento da confiança, confia e depende do controle”.

Sob a cultura do hipercontrole, o agente público não se preocupa apenas com a regularidade interna e formal do ato praticado, mas também com suas externalidades. Portanto, cada movimentação funcional abre duas frentes que exigem atenção constante (pelas ameaças que encerram): uma interna (institucional/legal) e outra externa (impacto na ordem social, política etc). Nessa frente externa, como já salientado, o membro, em regra, aprende a não se expor, a não sobressair, encaixando-se num modelo burocrático de atuação. O resultado, a partir dessa *inércia codificada*¹¹, é que o Ministério Público, enquanto instituição, perde aquele saudável ímpeto de arrancada na defesa dos interesses delegados pela Constituição e pelas leis do país.

3. MECANISMOS PARA SUPERAR A DISFUNCIONALIDADE DO HIPERCONTROLE

Uma das muitas preocupações e angústias do membro do Ministério Público, dentro das múltiplas “pressões” ínsitas à carreira, é avaliar constantemente o nível de exposição ao risco do hipercontrole. A ruptura dessa disfuncionalidade de índole administrativa passa por duas perspectivas, uma de caráter institucional (sanções premiais) e outra de caráter pessoal (evasão à autoexploração), que serão abordadas nos itens seguintes.

3.1 Relevância das sanções premiais

Mesmo no interior de organizações ostensivamente hierárquicas, ensina Robert A. Dahl (2012, p. 87),

Os líderes aprendem que a compulsão e a coerção são frequentemente danosas aos incentivos. Numa economia avançada, a performance de longo prazo sob ameaça ou coerção é menos produtiva, em todos os níveis, do que uma performance mais deliberada baseada no consentimento voluntário. Assim, o medo de punição por uma má performance não é meramente suplementado mas, em muitos aspectos, é substituído pela expectativa de recompensa por uma performance bem-sucedida. Do mesmo modo como o trabalho escravo é menos eficiente, em geral, do que o trabalho livre, também os trabalhadores descontentes e mal remunerados são menos produtivos, no longo prazo, do que trabalhadores satisfeitos e bem remunerados. Para os técnicos,

¹¹ Codificada no apelo à mensagem existente no cumprimento formal da norma.

executivos, cientistas e intelectuais, a necessidade de uma dose de performance voluntária, baseada em sua “anuência”, é ainda maior. E um grande grau de autonomia e arbítrio produz, comprovadamente, melhores resultados do que uma supervisão rígida e supercentralizada.

O dinheiro só entra na arena motivacional quando o agente se sente mal remunerado por seus esforços no cumprimento do dever funcional. Fora isso, excluída a insatisfação pela referida injustiça, para a maioria das pessoas mais dinheiro não está no alto da lista de motivações (Waterman Jr., 1995, p. 93). Um fator muito mais importante é o reconhecimento.

A formação, salvaguarda e promoção do homem – em todos os seus espectros (cidadão, pai, empregado, servidor público etc.) – são reflexos menos de proibições e de punições, que de recompensas e sanções premiais. A pura punição não ensina o comportamento correto ou desejado; quando muito, faz com que o corrigido aprenda a evitar punições futuras. Se, por exemplo, um membro for punido por não tratar com urbanidade um cidadão no exercício da função e receber uma reprimenda oficial por tal conduta, ele não aprenderá, só por isso, a forma de tratamento adequada, mas “aprenderá” a desviar-se de novas punições, evitando, por exemplo, todo contato com os cidadãos em geral. Esse raciocínio se insere numa perspectiva maior: o indivíduo punido não está, por isto, menos disposto a comportar-se de uma forma dada; quando muito, aprende a evitar a punição. Em troca, se o órgão controlador reconhece e elogia boas práticas, provavelmente estimulará outros membros a segui-las ou desenvolvê-las (Rodrigues, 2020, p. 167-168). Dissemina-se o aprendizado de que um comportamento específico (positivo) leva a recompensas e, ao mesmo tempo, satisfaz a insaciável necessidade humana de atribuir-se um valor próprio¹².

A produtividade e a criatividade dependem do contexto: a propensão para ter novas ideias é maior em alguns ambientes do que em outros (Pariser, 2012, p. 86). A sensação de ser relevante, de saber que sua atuação funcional tem importância no plano geral da instituição, de integrar uma comunidade profissional empática e de proporcionar-se um certo gênero de apoteose heróica, não só alimenta o amor-próprio, como impulsiona uma atividade produtiva e

¹² Como destaca Becker (1976, p. 179), “todos os organismos gostam de sentir-se bons a seu próprio respeito. Eles se empenham em maximizar este sentimento”.

resolutiva dentro da sociedade consumidora dos serviços ministeriais. Mas para que isso aconteça, como assinala Han (2021b, p. 82), depende-se da “instância da gratificação pelo outro que me ama, elogia, reconhece e estima. O isolamento narcísico do ser humano, a instrumentalização do outro e a competição total de todos contra todos destroem o clima de gratificação”.

O membro ministerial cumpridor dos seus deveres, parece não existir para a instituição. Empenhado nas amplas frentes de atividade, no eterno trabalho de Sísifo de “baixar fila” e realizar audiências, o próprio membro não se reconhece a si mesmo. Ele só percebe que integra uma engrenagem institucional e é por esta reconhecido, quando obrigado a defender-se dos tentáculos do hipercontrole.

Somente na negatividade e na hipótese do *bad man* (item 3.5), ou na relação estabelecida com o conflito, o membro é reconhecido pela instituição e até pela própria sociedade. Na qualidade de sujeito de desempenho, ele é invisibilizado (assemelha-se ao trabalho mecânico de uma máquina, que só é percebida quando quebra); se comete algum erro ou fracassa, adquire identidade e aparece no radar institucional e social. Portanto, só há dois estados: funciona = invisível; fracassa = identidade (visível).

Quando em jogo a negatividade da ação, a instituição se mostra determinada e abnegada em reconhecer a presença do membro. Quando, ao contrário, são as positivities da atividade que surgem – ou se mantêm - no horizonte, age com menos determinação na estima e nas honrarias. Essa fórmula precisa ser invertida, conferindo maior valor ao reconhecimento e às recompensas.

3.2 Evasão à autoexploração ou à penosidade funcional

A vida funcional e a carreira do membro do Ministério Público (em algumas áreas de atuação mais que em outras) devem ser equipadas de tal modo que estejam “armadas” a todo momento para o confronto com a angústia, a pressão, a dor derivada dos efeitos danosos do hipercontrole. Para este agente público, estar preparado é tudo, seja na defesa dos interesses constitucionais a si atribuídos, seja na defesa de sua integridade profissional e pessoal. Em cado

ato ou movimento funcional, terá sempre de encarar, pelo menos, duas frentes de batalha.

Mas todas essas negatividades derivadas do hipercontrole (mandatos, proibições, vedações, cobranças, punições), num espaço de puro desempenho, dão lugar a positivities como motivação ou autorrealização (Han, 2021a, p. 26-35). Espaços disciplinares são substituídos por zonas de bem-estar. E o membro aceita, como um fardo natural (“ossos do ofício”), as consequências inumanas do hipercontrole, por que não consegue mais distinguir entre liberdade funcional e vigilância. É a liberdade paradoxal da autoexploração.

A partir dessa autoexploração e da normalização das múltiplas pressões, o membro ministerial torna-se vítima de si mesmo, como destaca Byung-Chul Han (2021a, p. 57-58):

O sujeito de desempenho comete violência consigo próprio. Ele explora a si mesmo voluntariamente, até que ele desmorone. O servo tira o chicote da mão do senhor e chicoteia a si próprio para se tornar senhor, sim, para ser livre. O sujeito do desempenho está em guerra consigo mesmo. As pressões internas que surgem aí o derrubam em depressão.

A atividade mecânica de cumprir prazos e produzir números funciona como um anestésico, impedindo o conhecimento e a reflexão. Mas o hipercontrole impõe fardos extras: cada vez mais, à medida que as bandeiras são desfraldadas – e a todo instante, novos *fronts* são estabelecidos –, para poder acompanhar essa multiplicidade de novas atribuições, o membro precisará não apenas entregar produtos e resultados, acima de tudo, vai precisar reinventar a si mesmo, várias e várias vezes.

4. INSTITUIÇÃO DE DESEMPENHO, PRESSÕES, ANGÚSTIAS DIFUSAS E SAÚDE MENTAL

Exige-se muito do Ministério Público. O próprio Ministério Público exige muito de si mesmo, ou seja, de seus membros e membras. O elevado nível de exigências despreza o fato de que esses homens e mulheres integrantes da instituição não são heróis nem heroínas, no sentido sacrificial das palavras¹³.

¹³ O estereótipo da heroicidade (ou até da anedótica semidivindade), que transcende o homem comum, é um fio solto na trama institucional.

São homens e mulheres comuns recrutados do entorno social, embora dotados com prerrogativas e garantias constitucionais comparáveis a armaduras. Mas uma vez desvestidas, revelam-se o homem ou a mulher e toda a extensão humana de sua condição. Medos (de falhar, de tomar a decisão errada, de não corresponder às expectativas etc), angústias, cansaço, frustração, estresse, cobram espaço em suas vidas, impondo, no mínimo, um pouco de reflexão institucional a propósito dos efeitos desse estado de coisas sobre a saúde mental de seus integrantes.

A Recomendação de Caráter Geral n.º 02, de 21.06.2018 (a chamada “Carta de Aracaju”), do Conselho Nacional do Ministério Público e da Corregedoria Nacional, que trata “sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos Membros e das Unidades do Ministério Público”, elenca alguns superpoderes ou talentos sobrenaturais, que os membros devem deter e exercer na rotineira atividade resolutiva: “conhecimento das deficiências sociais e das causas locais” (art. 1º, I); “capacidade de articulação” (art. 1º, II); “autoridade ética” (art. 1º, III); construção de consenso emancipador (art. 1º, IV); “senso de oportunidade” (art. 1º, V); “poder de convencimento” (art. 21, XXVI).

O Ministério Público, sem perceber, transforma-se numa instituição do desempenho, do rendimento, do resultado a qualquer preço, uma *ideal workhouse* (“casa ideal do trabalho”, como chamavam os ingleses do século XIX – Lafargue, 2012, p. 20), preocupada com cifras e números, aguçando o individualismo performático e um estado de ansiedade competitiva por sucesso profissional. Em casos limites, a resolutividade acaba gerando um resolutivismo irresponsável. Este quadro cobra um preço dos agentes ministeriais envolvidos, como diz Han (2020, p. 61):

A crescente pressão para produzir resultados não permite nem mesmo uma pausa para descansar. Por isso, muitas pessoas adoecem justamente durante o tempo livre. Essa condição já possui um nome: *leisure sickness* ou “doença do lazer”. O tempo livre torna-se, neste caso, uma forma angustiante de vazio no trabalho. O descanso ativo e ritual dá lugar ao tormentoso ato de não fazer nada.

A busca excessiva por performance leva ao esgotamento, sendo acompanhado de doenças mentais como depressão, ansiedade, neuroticismo,

distúrbio do sono (insônia, atraso de fase de sono, sono insuficiente etc), transtornos alimentares, nomofobia¹⁴, síndrome de *Burnout*¹⁵ etc. A otimização deste sistema performático é destrutiva e conduz ao colapso mental. Na competitividade e individualismo inerentes, os agentes ministeriais submetem-se, inconscientemente, a uma autoexploração total (item 4.2).

É interessante observar que o próprio Conselho Nacional do Ministério Público, embora sem discriminar ou nomear por categoria, reconhece a existência de “pressões” dentro do Ministério Público e que afetam a saúde mental de seus membros integrantes, quando disciplina no art. 19, da Resolução nº 265, de 03.07.2023:

As Administrações Superiores dos ramos e das unidades do Ministério Público deverão promover avaliações anuais das ações em saúde mental, incluindo o mapeamento dos fatores e dos riscos psicossociais por profissionais da saúde mental, com a finalidade de prevenir situações de adoecimento, assédio, *pressões*, dentre outras relevantes, para o cumprimento dos fins desta Resolução.

Há, claramente, esse reconhecimento institucional sobre as pressões excessivas exercidas sobre cada membro do MP, sem a adoção de medidas adequadas para reduzi-las ou até propor mudanças de rumo na execução das atribuições ou na forma como, por exemplo, os sistemas de controles são exercidos (Rodrigues, 2024b). A imodificabilidade de tal estado de coisas ajuda a criar uma nova classe de membros ministeriais: os “superangustiados” (Hacker, 1981, p. 145), que procura evitar todas as possibilidades de medo, vê em tudo um perigo e limita-se, por isso, a um comportamento rotineiro automático, sem iniciativas nem culpas.

Talvez esses membros ministeriais “pressionados” e “superangustiados”, como diz N. Bostrom (2018, p. 312), desenvolvam “uma obsessão ansiosa e

¹⁴ A nomofobia é um termo utilizado para descrever o medo ou a ansiedade associada à ideia de ficar sem um dispositivo móvel, como um *smartphone*. A palavra “nomofobia” é derivada de “no mobile” (sem celular) e “phobia” (fobia). Esse fenômeno está relacionado à dependência excessiva dos dispositivos móveis e à necessidade constante de estar conectado. Os sintomas incluem ansiedade, nervosismo, agitação, desconforto ou pânico ao se afastar do celular, ficar sem bateria ou não ter acesso à internet.

¹⁵ A síndrome de *Burnout*, também conhecida como síndrome do esgotamento profissional, é um conjunto de sintomas físicos e emocionais que resulta da exposição prolongada e intensa ao estresse no ambiente de trabalho. Essa condição afeta principalmente pessoas que lidam com demandas emocionais e interpessoais significativas em suas profissões.

taciturna por simplesmente concluir o trabalho sem cometer erros”, sendo esta, a atitude maximizadora da produtividade na maioria dos casos.

A vida funcional dos integrantes da instituição é percebida e aceita apenas em termos de trabalho, desempenho e performance. Não há outro tempo que não seja tempo de trabalho. Tempo de hiperatividade e desempenho. Atos como reuniões, palestras, atendimento ao público ou estudos teóricos prévios não entram na equação, e constituem uma espécie de “tarefa amorfa”, de inatividade e um *deficit* que devem ser corrigidos e sujeitos a censuras diversas (inclusive disciplinares). É como se o “plano de aula” de um professor não entrasse no cômputo geral de suas atividades.

Mas essa suposta “inatividade”, na medida em que pavimenta uma melhor prestação da função ministerial não é, como diz Han (2023, p. 10), nem “uma fraqueza, uma falta, mas uma *intensidade* que, todavia, não é nem percebida nem reconhecida” por uma instituição da atividade e do desempenho, cuja métrica se guia por prazos, cifras, números e percentuais. Tudo assume a forma de dados e torna-se calculável, medível, quantificável. Mas os números não constituem uma narrativa, são apenas uma adição cumulativa carcinomatosa. Números, como anota Han (2023, p. 169), “não narram. Eles habitam o ponto zero do sentido”.

Sobram na literatura de administração e de planejamento (Andreuzza, 2025), evidências sobre o baixo desempenho estratégico baseado exclusivamente sobre números. A escravização ao rendimento, à quantidade, ao número, à “embriaguez das grandes cifras”¹⁶ (ou a paixão pelos números), aos métodos de produção em massa, não é o objetivo institucional, assim como também não o é dissolver a instituição na frieza dos números, numa espécie de “quantificomania”. Números que, se não trabalhados, refinados ou estruturados, não se transformam em conhecimento ou, melhor ainda, em políticas públicas. O ideal para uma instituição resolutiva é: menos números, mais resultados. Mas há, é preciso reconhecer, há uma forte tendência em supor que qualquer coisa expressa em números tem tudo para ser precisa

¹⁶ Oswald Spengler (1925, p. 179), em obra clássica, descreve assim essa ânsia por números: “A embriaguez dos grandes números é uma emoção característica que apenas o homem do Ocidente conhece. Na civilização atual, esse símbolo desempenha um papel preeminente: a paixão por somas gigantescas, por medidas infinitamente pequenas e infinitamente grandes, por recordes e estatísticas de todo tipo”.

(Rodrigues, 2022, p. 121). Mas isso não pode ir ao ponto de reduzir os fenômenos sociais e humanos a uma singularidade numérica, com valor puramente estatístico.

Uma dimensão da inatividade é inerente à reflexão, ao estudo e à análise, como momento prévio à ação. A atividade se nutre da inatividade. Não há uma oposição entre as duas equações, e sim complementariedade. Sem um momento de contenção e de observação, o atuar ou o agir acaba sendo apenas ação e reação cegas. A reflexão é uma capacidade que não *age* (Han, 2023, p. 63). Ela implica o deter-se como interrupção, como inatividade. Sem o apelo à inatividade criativa, à observação, à teoria¹⁷ (aquele tempo dedicado à análise e ao estudo), o membro ministerial identifica-se a uma máquina que deve apenas funcionar, reduzindo-se à fria estupidez da mecânica. O tempo, valioso ativo de gestão, é transformado em mercadoria. A política do desempenho (insuflada pelo hipercontrole) degrada o membro do MP num *animal laborans*. E sob um conjunto de pressões ou coações, o membro é adestrado a tornar-se um “animal útil e de trabalho” (Han, 2023, p. 75). E assim (Han, 2022, p. 45):

O sujeito do desempenho atual conhece apenas dois estados: funcionar ou falhar. Nisso ele se assemelha a máquinas. Também máquinas não conhecem nenhum conflito. Ou elas funcionam sem impedimentos ou elas estão quebradas.

A absolutização do trabalho, a vitória do *animal laborans* na modernidade, está arruinando todas as outras capacidades humanas, sobretudo a ação (Han, 2023, p. 149). O Ministério Público não escapa a esse cenário, mas o futuro da instituição e dos interesses sociais que defende não depende exclusivamente de suas ações sisifianas, mas de capacidades que não *agem* (inteligência, planejamento, estudo prévio).

Postos nessa condição de agir continuamente sem pensar e com a infinidade de controles prontos a entrar em ação a qualquer ruído, muitos membros do MP são afligidos, a partir da análise de Byung-Chul Han (2022, p. 59), por angústias difusas: angústia de falhar, angústia de fracassar, angústia

¹⁷ O termo "teoria" tem origem no grego antigo *theoría* (θεωρία), que significa "observação", "contemplação", "reflexão" ou "especulação". A raiz da palavra vem de *theorein* (θεωρεῖν), que significa "observar" ou "contemplar", e está relacionada à ideia de ver ou entender algo de maneira profunda ou abstrata (Han, 2023, p. 102).

de cometer um erro ou de tomar uma decisão errada, angústia de não satisfazer às próprias expectativas.

E neste ciclo de penosidade funcional, ora patológico, ora criador, o membro ministerial, cada um a seu modo, está sozinho consigo, com seus sofrimentos, com suas angústias. O sofrimento é privatizado e individualizado (Han, 2022, p. 131), diante de uma certa indiferença institucional.

Se a instituição de desempenho e os inevitáveis controles são normalizados no horizonte funcional do membro, esse estado de coisas impossibilita a resistência e a oposição. Ninguém em sã consciência seria capaz de opor-se a uma atuação tendente a satisfazer as múltiplas demandas cidadãos, mesmo estando a cidadania plenamente apta em buscar, por meios próprios, os resultados.

A situação parece ser bem clara. A incógnita fica por conta dos meios necessários para suavizar, de forma razoável e racional (sem qualquer afronta à lei e à Constituição), o imenso peso dos controles, obrigações, deveres, vedações e proibições que, não apenas estrangulam a cidadania do profissional, como também põem em xeque a sua integridade psíquica e sua *joie de vivre*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A perspectiva democrático-republicana forjou, constitucionalmente, um Ministério Público robusto e pujante para fazer frente aos poderes públicos e sociais, cumprindo propósitos constitucionais da mais elevada importância, e integrado por membros e membras cômicos dos deveres lançados à sua responsabilidade. E para auxiliar a instituição a manter o foco nos propósitos constitucionais, nos limites da lei e nos interesses legítimos, são projetados mecanismos de controle interno e externo. Executados com razoabilidade, equilíbrio e na convicção do seu papel instrumental, respeitando o espaço de automodelação institucional, esses mecanismos de controle são funcionais, mas rompidos esses limites, e atuando com exagero, excesso, abuso e como “um fim em si mesmo” – quintessenciando o hipercontrole – sobrevém a disfuncionalidade administrativa, cujos efeitos em relação ao Ministério Público foram descritos ao longo desse estudo.

O Ministério Público e todos os seus membros estão entregues a processos quase automáticos de uma pluralidade de níveis de controle e de fiscalização, como nunca se viu antes no ordenamento jurídico brasileiro. O custo derivado para a própria teoria democrática é transformar uma instituição controladora (“guardiã das promessas constitucionais” e “defensora da democracia”) num “departamento hipercontrolado”, inibido por níveis sobrepostos de fiscalização. O desafio de um fenômeno radicalmente novo, pede também um novo paradigma de compreensão, em que o aleatório e o injurídico sejam eliminados.

Um elevado nível de independência e autonomia funcional produz melhores resultados do que um hipercontrole rígido, cumulativo e justaposto, mas independência em excesso ou sem limites é opressiva e produz abusos; independência de menos pode levar à ineficiência. O ideal, como sempre, é encontrar o meio-termo entre independência e controle – uma recalibragem –, extraindo o melhor das duas formas de expressão do poder. Quando profissionais têm a liberdade de tomar decisões dentro de suas competências, eles se sentem mais valorizados e confiantes em suas habilidades, o que tende a aumentar a motivação, a proatividade e o senso de responsabilidade.

O hipercontrole isola os profissionais, tornando-os unidimensionais e incapazes de transcender seus condicionamentos institucionais; são profissionais que conduzem sua vida funcional com uma certa segurança apática. E esse individualismo exacerbado ou possessivo, mais efeito que causa do hipercontrole, impede que os integrantes do Ministério Público, todos sujeitos às mesmas pressões, conectem-se e levantem-se em protesto uníssono contra o controle superlativo. De profissionais psicologicamente esgotados, depressivos e isolados não se pode formar nenhuma frente única contra os rumos institucionais. Se houver uma vitória possível sobre a disfuncionalidade administrativa do hipercontrole terá de ser por meio de um projeto institucional eticamente orientado e não simplesmente individual.

Sem um sentimento de ordem, de simetria, de unidade e de harmonia institucional, não há, em qualquer lugar, reserva de energia para enfrentar os desafios de um controle superlativo e contínuo. Se a instituição abandona um projeto *causa sui*, em decorrência do hipercontrole, fica diminuída em sua

capacidade de exercer seu mandato constitucional e seu destino já não é mais o seu próprio.

Por fim, uma classe profissional que não tem a habilidade para perceber – e proclamar – de onde vem a principal ameaça à sua independência funcional, tem poucas chances de estabelecer um ideal de justiça, desenvolver amplas capacidades de ação e se consolidar como a defensora autorizada dos altos interesses de uma democracia. A relação entre realidade objetiva e percepção subjetiva é uma linha contínua, de modo que os destinatários têm, sem qualquer esforço analítico, a consciência dos interesses em jogo.

REFERÊNCIAS

ANDREUZZA, Mário Giussepp Santezzi Bertotelli. **Planejamento Estratégico**. 2025. Disponível em: <http://www.madeira.ufpr.br/disciplinasgarzel/12.pdf>. Último acesso: 17. jan.2025.

BECKER, Ernest. **A negação da morte**. Tradução de Otávio Alves Velho. Rio de Janeiro:Nova Fronteira, 1976.

BOSTROM, Nick. **Superinteligência**. Caminhos, perigos e estratégias para um mundo novo. Tradução de Clemente Gentil Penna e Patrícia Ramos Geremias. Rio de Janeiro:DarkSide Books, 2018.

BREGMAN, Rutger. **Humanidade**. Uma história otimista do homem. Tradução de Claudio Carina. 5ª. reimpressão. São Paulo:Planeta, 2022.

COMPAGNON, Antoine. **Os cinco paradoxos da modernidade**. Tradução de Cleonice P. B. Mourão, Consuelo F. Santiago e Eunice D. Galéry. 2ª. edição, 1ª. reimpressão. Belo Horizonte:Editora UFMG, 2014.

DAHL, Robert Alan. **Poliarquia**. Participação e oposição. Tradução de Celso Mauro Paciornick. 1ª. ed., 2ª. reimp. São Paulo:Editora Universidade de São Paulo, 2012.

ECONOMIDES, Kim.; FERRAZ, Leslie Shérída.; GABBAY, Daniela Monteiro.; ALMEIDA, Frederico.; ARAÚJO ASPERTI, Maria Cecília de.; CHASIN, Ana Carolina.; COSTA, Susana Henriques da.; CUNHA, Luciana Gross.; LAURIS, Élida.; TAKAHASHI, Bruno. **Repensando o acesso à Justiça: velhos problemas, novos desafios**. Revista de Estudos Empíricos em Direito, vol. 4, n. 3, out 2017, pp. 174-212.

ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança**. Uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. Tradução de Juliana Lemos. São Paulo:WMFMartins Fontes, 2010.

FLINDERS, Matthew.; WOOD, Matthew. **When politics fails: hyper-democracy and hyper-depoliticization**. Written for the Policy & Politics conference 'Transforming Policy and Politics: The Future of the State', Bristol 17/18 September 2013. Disponível em: <https://www.bristol.ac.uk/media-library/sites/sps/migrated/documents/matthewwood.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2025.

GADAMER, Hans-Georg. **Elogio da teoria**. Tradução de João Tiago Proença. Lisboa:Edições 70, 2001.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**. O guardião das promessas. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro:Revan, 1999.

GLADWELL, Malcolm. **O ponto da virada**. Como pequenas coisas podem fazer uma grande diferença. Tradução de Talita Macedo Rodrigues. Rio de Janeiro:Sextante, 2009.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. **Regime Jurídico dos Tribunais de Contas**. São Paulo:Revista dos Tribunais, 1992.

HACKER, Friedrich. **Agressividade**. A violência no mundo moderno. Tradução de Maria Emília Ferros Moura. 2ª. ed. Lisboa:Livraria Bertrand, 1981.

HAN, Byung-Chul. **Topologia da violência**. Tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis, RJ:Vozes, 2018.

HAN, Byung-Chul. **La desaparición de los rituales**. Tradução de Alberto Ciria. Argentina:Herder, 2020.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade paliativa**. A dor hoje. Tradução de Lucas Machado. 1ª. edição. Petrópolis/RJ:Vozes, 2021a.

HAN, Byung-Chul. **Capitalismo e impulso de morte**. Ensaios e entrevistas. Tradução de Gabriel Salvi Philipson. 1ª. ed. Petrópolis/RJ:Vozes, 2021b.

HAN, Byung-Chul. **A expulsão do outro**. Sociedade, percepção e comunicação hoje. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis/RJ:Vozes, 2022.

HAN, Byung-Chul. **Vita contemplativa**. Ou sobre a inatividade. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis, RJ:Vozes, 2023.

LAFARGUE, Paul. **O direito à preguiça**. Rio de Janeiro:Achiamé, 3ª. ed., 2012.

LIPSON, Leslie. **Os grandes problemas da ciência política**. Tradução de Thomaz Newlands Neto. Rio de Janeiro:Zahar, 1967.

NEUMANN, Franz. **Estado democrático e Estado autoritário**. Tradução de Luiz Corção. Rio de Janeiro:Zahar, 1969.

PARISER, Eli. **O filtro invisível**. O que a internet está escondendo de você. Tradução de Diego Alfaro. Rio de Janeiro:Zahar, 2012.

PETTIT, Philip. **Three Conceptions of Democratic Control**. Constellations Volume 15, n. 1, 2008, p. 46-55. Disponível em: <https://www.princeton.edu/~ppettit/papers/2008/Three%20Conceptions%20of%20Democratic%20Control.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2025.

RODRIGUES, João Gaspar. **Ministério Público resolutivo: um novo perfil institucional**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2012.

RODRIGUES, João Gaspar. **Denuncismo e sua relação conflituosa com o Estado de Direito**. Revista Jurídica Consulex, ano XVII, nº 387, 01 de março/2013, pp. 50-51.

RODRIGUES, João Gaspar. **Perfil moderno de atuação das Corregedorias-Gerais do Ministério Público**. De Jure: Revista Jurídica / Ministério Público do Estado de Minas Gerais, v. 19, n. 35, jul./dez. 2020, p. 161-191.

RODRIGUES, João Gaspar. **Controle externo da atividade policial**. Um projeto inacabado. Rio de Janeiro:Lumen Juris, 2022.

RODRIGUES, João Gaspar. **Hiperdemocracia e democracia defensiva**. Uma análise política e social. Rio de Janeiro:Lumen Juris, 2024a.

RODRIGUES, João Gaspar. **A saúde mental no âmbito do Ministério Público: o trabalho total, o panóptico digital e a ultraconexão**. Revista da Escola Superior do Ministério Público da União (RESMPU), Brasília, v. 2, n. 2, p. 01-22, e-2201, jul./dez. 2024b. Disponível: <https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/revista2/article/view/795/673>. Acesso em: 25 jan. 2025.

SANDEL, Michael J. **Contra a perfeição**. Ética na era da engenharia genética. Tradução de Ana Carolina Mesquita. 4ª ed. Rio de Janeiro:Civilização brasileira, 2021.

SARAI, Leandro; BERTOLD, Thyago de Pieri. **Mais é melhor? O papel da advocacia pública como “linha de defesa” nas contratações públicas brasileiras no cenário de disfuncionalidade do controle da administração pública**. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 283, n. 2, maio/ago. 2024, p. 225-252. Disponível em:

<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/89383/86107>. Acesso em: 03 jan. 2025.

SPENGLER, Oswald. **La decadencia de occidente**. Volume II. Tradução de Manuel G. Morente. Madrid:Calpe, 1925.

TILLICH, Paul. **Amor, poder & Justiça**. Tradução de Sérgio Paulo de Oliveira. São Paulo: Fonte Editorial, 2004.

WATERMAN JR., Robert H. **O que a América faz certo**. Tradução de Nivaldo Montgelli Jr. São Paulo:Pioneira, 1995.

TAXONOMIA CREDIT

João Gaspar Rodrigues: Conceituação; Curadoria de dados; Análise Formal; Investigação; Metodologia; Redação do manuscrito original.